

**Cesta strednej Európy  
z postkomunistického tunela  
do európskej hmlí**

**Michael Dauderstädt**

**1996**

---

Nadácia Friedricha Eberta, Maróthyho 6, 811 06 Bratislava  
Preklad: Veronika Vlčková

**C 96 - 02410**

Michael Dauderstädt

## Cesta strednej Európy

### z postkomunistického tunela do európskej hmly<sup>1</sup>

#### Päť súhrnných téz:

- Napriek pokračujúcemu hospodárskemu rastu bude sa v strednej Európe počas transformácie prehľbovať hospodárska a sociálna diferenciácia a vznikne veľká skupina postihnutých a sklamaných.**
- Mladé demokratické systémy v strednej Európe sú v dôsledku špecifických štrukturálnych problémov (chýbajúca demokratická tradícia, hodnotové vzory, systém politických strán, nevyhovujúca spoločenská základňa) nadmieru zraniteľné zo strany kritíkov systému, ktorí patria ku skupine postihnutej reformami.**
- Transformácia a sociálna diferenciácia otriasajú teda spoločenskými základmi stredoeurópskych demokracií, ktoré nedisponujú ani možnosťami sociálno-politickej kompenzácie, ani neopotrebovanými demokratickými politickejmi alternatívami.**
- Vstup do EÚ má rozporuplný vplyv na stabilitu demokracie v strednej Európe, pretože na jednej strane poskytuje záruky pre stabilitu, na druhej strane však zosilňuje účinky transformácie, sociálnu diferenciáciu a politickú polarizáciu.**
- Pomoc Západu a vypracovanie stratégie vstupu do EÚ si z tohto dôvodu vyžadujú stabilizovanú spoločensko-politicú situáciu.**

Šesť rokov po páde totality dosiahlo Poľsko, Česko, Slovensko a Maďarsko, štyri krajinu strednej Európy, ktoré sú predmetom tejto analýzy, značný pokrok v procese transformácie zo straničnej diktatúry a plánovitého hospodárstva na demokratické trhové hospodárstvo integrované do Európy:

- \* Všetky štyri krajinu majú demokratickú ústavu a tomu zodpovedajúce zákonomadarstvo a inštitúcie. Z volieb, uskutočnených už viackrát, vzišli demokratické vlády a prebehla výmena moci medzi súperiacimi koaliciami a stranami.
- \* Hospodárska reforma vo všetkých štyroch krajinách pokročila. Súkromný sektor produkuje podľa odhadu Európskej banky pre obnovu a rozvoj najmenej 60 % hrubého domáceho produktu. Po hlbokej recessii v rokoch 1990 až 1993 možno vo všetkých štyroch krajinách zaznamenať hospodársky rast.

Tento vývoj potvrdil názor Ralfa Dahrendorfa, ktorý vydal v prvých dvoch častiach prognózy verejnenej v roku 1990 bezprostredne po politických zmenach v strednej a východnej Európe:

"Formálny proces ústavnej reformy si vyžaduje najmenej šesť mesiacov; všeobecny pocit z úspešnej hospodárskej reformy a celkovo pozitívneho vývoja sa môže dostaviť pravdepodobne až po šiestich rokoch; trefou podmienku cestu k slobode je vytvorenie sociálnych základov, pomocou ktorých sa ústava a národné hospodárstvo zmenia z inštitúcií sviatotínoch na inštitúcie každodenné, ktoré budú schopné čeliť vonkajším i vnútorným náporom, ale nato aby sa položili takéto základy, nepostačuje ani šesťdesať rokov."<sup>2</sup>

Časový horizont tretieho tvrdenia je pravdepodobne dosť nadadený. Len málo demokratických štátov sa môže pochváliť 60- ročnou stabilitou. Skeptici sa nazdvájajú, že v mladých demokraciach, akými sú Nemecko, Taliansko a Japonsko, kde sloboda zviedzila až po roku 1945, má demokratický režim - i vzhľadom na aktuálne politické a sociálne krízy - v porovnaní so staršími demokraciami ešte i dnes slabšie spoločenské korene.

Nakoniec i v mnohých relativne stabilných demokraciach sa opakované objavujú javy, ktoré analytici<sup>3</sup> vývoja v strednej Európe podelajú za problematické, napr. centralizmus, prezidentský systém<sup>4</sup>, nízka účasť vo voľbách, vysoká fluktuácia voličov, otázky národnostných menších, regionálne konflikty, preťažené sociálne systémy, nedostatky v zahraničnom obchode, zahraničnopolitická neistota vzhľadom na prehľadu sa európsku integráciu a globálnu ekonomickú závislosť. Zdá sa teda, že krajinu strednej Európy sa prebojovali cez tunel transformácie a vykročili do zahmlenej európskej neistoty, plnej nojrozličnejších problémov.

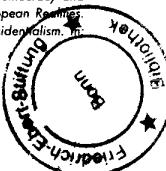
Situácia v strednej Európe sa však stáva kritickou v dôsledku prepojenia tradičných (centralizmus, účasť vo voľbách, menšiny atď.) a moderných (preťažené sociálne systémy, integrácia, globalizácia) problémových aspektov demokracie, ktoré sa čítajú na pozadí prežitých struktúr a úplne odlišných historických skúseností a životných očakávaní. Výsledná téza teda zniesledovne: V krajinách strednej Európy existujú značné riziká pre stabilitu demokracie, no netreba ich dramatizovať. Ich špecifický charakter vyplýva z kontextu transformácie a európskej integrácie.

<sup>1</sup>Tento článok vznikol ako vyhodnotenie konferencie o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, ktorú usporiadala Nadácia Friederika Eberta v Prahe v dňoch 8. - 10. 5. 1996 \*

<sup>2</sup> Dahrendorf, Rolf: *Betrachtungen über die Revolution in Europa*, Stuttgart 1990, s. 94

<sup>3</sup> Merkel, Wolfgang: *Systemwechsel: Probleme der demokratischen Konsolidierung in Ostmitteleuropa*. In: *Aus Politik und Zeitgeschehen. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*. B18-19/94, 6.6.1994

<sup>4</sup> Agh, Attila: *Transition to Democracy in East-Central Europe: A Comparative View*. In: Szabolcsi, György (ed.): *Democracy and Political Transformation. Theories and East-Central European Realities*. Budapest 1991, s. 117 Linz, Juan: *The perils of presidentialism*. In: *Journal of Democracy*. 1990, s. 51 - 69



# 1. Hospodárska a spoločenská diferenciácia

Doterajší priebeh hospodárskych reform priniesol rozporuplné výsledky. Prevažná časť analýz<sup>5</sup> potvrdzuje, že v oblasti práva a ekonomiky (privatizácia, liberalizácia, reforma kapitálového trhu, pravom rámec) dosiahli všetky štyri krajin strednej Európy takmer úroveň vyspelých štátov s trhovým hospodárstvom. Makroekonomické zmeny mali spôsobit za následok masívnu hospodársku recessiu, dvojčíferné infláciu a podstatný nárast nezamestnanosti. Recessiu a infláciu sa medzičasom podarilo zabrádiť.

V oblasti zahraničnej politiky a zahraničného obchodu sa všetky štyri krajin integrovali do Európy. Sú členmi Rady Európy, pridruženými krajinami EÚ s prísľubom členstva, časťou sú už členmi OECD a v oblasti bezpečnostnej politiky majú úzke kontakty s NATO. Ich zahraničný obchod sa v prebiehu niekoľkých rokov preorientoval prevažne na západnú Európu. Zo Západu prichádzajú aj väčšina príamych investícii a iných kapitálových tokov.

Napriek pozitívnej miere hospodárskeho rastu od roku 1993/94 úroveň príjmov v týchto krajinách dosiahol nedostihl stav z roku 1989. Avšak i v prípade kontinuálneho rastu, čo je vzhľadom na celosvetové konjunktúrálne výkyvy nepravdepodobné, budú aj nadále prebiehať socioekonomickej strukturálne zmeny, ktoré sa prejavujú už v súčasnosti.<sup>6</sup>

\* Diferenciácia príjmov sa bude nadálej prehľbovať. V období pred politickými zmenami bol v strednej Európeomer priemerných príjmov 20 % najbohatších obyvateľov k 20 % najchudobnejších 3 až 4:1. Medzičasom už takmer dosiahol západnú úroveň. V Nemecku dosahuje tento pomer viac než 5:1, v iných priemyselných krajinach (USA, Talianko) viac než 7:1, v Brazílii viac než 30:1.

\* V dôsledku veľkých rozdielov v príjmov medzi strednou a západnou Európu differencujú sa príjmy v stredoeurópskych krajinách predoškým medzi skupinami obyvateľstva, ktoré pracujú v medzinárodnom sektore (export, zahraničné firmy atď.), a tým, ktorí sú závislí od domáčich zdrojov (pobereťia príjmov z transferov, roľníci, prácovníci v konkurenčneschopných odvetviach).

\* Vzrástol počet chudobných občanov. V Maďarsku napríklad stúpol počet domácností s príjmom pod existenčným minimum z 13,9 % v roku 1989 na 45,2 % v roku 1993<sup>7</sup>.

\* Nezamestnanosť bude pravdepodobne stúpať i napriek hospodárskemu rastu, pretože - podobne ako v iných štátach OECD - hravo orientované podniky sú vystavené silnému tlaku na zvyšovanie produktivity a v štátom sektore

sa takisto uplatňujú úsporné opatrenia.

- \* Sociálnu istotu vytvárali v komunistickom systéme plné zamestnanosť v kombinácii s cenovou politikou (dotváranie tovarov základnej potreby). V dôsledku liberalizácie - príčom v istých oblastiach ceny ešte neboli liberalizované (napr. nájomné za byty) - sa zredukila cenová štruktúra, ale bez toho, aby sa zároveň kompenzovali straty na reálnych príjmosch pomocou účinného systému vyrovnanávia. Z hľadiska fiskálnej politiky je akákoľvek snaha o prerodenie limitovaná, zatiaľ čo cenová štruktúra bude nadálej podliehať liberalizácii.
- \* V dôsledku privatizácie sa menia príjmy a majetkové pomery mnohých občanov. Politické konexie a základné vedomosti často rozhodujú o prerodenefovaní bohatstva.
- \* Vo všetkých krajinách strednej Európy sa na osi východ-západ prejavujú odlišnosti v hospodárskej činnosti a na základe toho i v zamestnanosti a v príjoch. Táto vnútorná diferenciácia si vyžaduje vytvorenie regionálnych využívacích mechanizmov.

Oproti týmto zafaržujúcim tendenciám existuje len obmedzený počet pozitívnych trendov: rýchle rozšírenie konzumného tovaru s dlhodobou životosťou, vznik ľahko odhadnutej tieňovej ekonomiky a vzhľadom na úroveň štátových príjmov vysoko rozvinutý sociálny štát. Avšak "predčasne vyspelé sociálne štaty"<sup>8</sup> tohto typu sú neúnosné. Na druhej strane neodvratné preorientovanie sa na hravo systémy sociálneho zabezpečenia, ktoré individualizujú životné riziká i ochranu proti nim, zvážuje zasa sociálnu nerovnosť.

Tejto ekonomickej diferenciácií zodpovedá spoločenská diferenciácia len čiastočne, pretože sociálne skupiny sa definiujú nielen na základe svojej ekonomickej situácie, ktorá sa môže novýsť v rámci transformačného procesu veľmi rýchle zmeniť, ale aj svojimi sociokultúrnymi, ideologickými a politickými vlastnosťami a formami organizácie. Možno ich zaradiť do systému politických a sociálnych zlomových linii (cleavages).

Štruktúra zlomových linii sa v strednej Európe od roku 1989/90 zmenila a differencovala.<sup>9</sup> Najmarkantnejšia zlomová linia oddeľovala po páde totality v roku 1989/90 komunistov od demokratickej opozicie. S výnimkou Solidarity však opozičné hnutia bojujúce proti diktature neboli organizovanými masovými hnutiami. Politické organizácie, ktoré ich reprezentovali (Solidarita, Občianske fórum, Verejnosc proti násiliu), sa neskôr v prevažnej miere rozpadli. Na opač-

<sup>5</sup> Transition Report 1995, EBOR Weidenfeld, Werner (ed.): Mittel und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit. Gütersloh 1995

<sup>6</sup> V Česku sa mnôhе z týchto differenciáčnych procesov prejavujú v podstate slabšej podobe. Transformačné náklady zatiaľ česká politika neeliminovala, iba ich vplyvom nízkeho rastu produktivity a iných "zmäčkovačov" mechanizmov odsunula do budúcnosti.

<sup>7</sup> World Development Report 1996

<sup>8</sup> World Bank: Hungary. Poverty and Social Transfers in Hungary. 1995, s. 4

<sup>9</sup> Podľa charakteristiky Jánosa Kornaiho (pozri NZZ z 20.6.1996)

<sup>10</sup> Markus, György: Party System and Cleavage Translation in Hungary. Rukopis, Budapest 1996

nej strane zlomovej linie takisto ostal iba nevelký počet protagonistov, pretože okrem extrémnych skupín, ktoré sa odštiepili od komunistických strán, a ortodoxnej českej komunistickej strany ani samotní komunisti neobhajovali tvrdú starý systém.

Vznikli však nové zlomové linie, ktorých sila je v jednotlivých krajinách rozdielna:

- \* Reformný proces: ekonomicky úspešní občania - ekonomicky neúspešní občania
- \* Druh príjmu: kapitál - práca (slabo vyhnaná linia v dôsledku nedostatočne fungujúcich zamestnávateľských zväzov)
- \* Regionálna rovina: mesto - viedecký západ - východ (táto tendencia sa prekrýva v Poľsku, v Maďarsku a na Slovensku)
- \* Národná rovina: štátovorný národ - menšiny/zahraničie (najvíce sú prejavujú na Slovensku vo vzťahu k Maďarsku, v Maďarsku sa prejavujú náznaky kvôli maďarským menšinám v susedných krajinách a kvôli Rómom, v Česku kvôli (sudetským) Nemcom a Rómom)
- \* Úloha štátu: silný centralistický štát - liberálny, federatívny štát
- \* Náboženská rovina: sekulárny/republikánsky - cirkevný/konzervatívny

Tieto zlomové linie nemôžno v zásade porovnať s ľavovo-pravovými konfliktmi známymi zo západnej Európy. Navýše sa len v obmedzenej miere odrážajú v politickom spektri. Struktúra spektra oveľa viac závisí od špecifickej formy starého systému, od transformačnej cesty a tradícií spred komunistického obdobia.<sup>11</sup> V jednotlivých krajinách sa zo toho dôvodu vyuvinuli rozdielne modely spoločenských a politických štruktúr, ktorým v súčasnosti zodpovedá nasledujúca charakteristika:

## Pol'sko:

Veľký hospodársky rast a mierne klesajúcu nezamestnanosť sprevádzajú relatívne vysoká inflácia a narastajúci deficit hospodárskej výkonnosti. Vysoká zahraničná zadlženosť a pomerne slabé priame zahraničné investície zužujú i napriek silnému prílivu devíz hospodársko-politickej manévrovací priestor. Poľnohospodárstvo, v ktorom pracuje asi štvrtina zárobkového činného obyvateľstva, predstavuje po spoločenskej a politickej stránke významné odvetvie. Jeho úpadok, vyvolaný klesajúcimi cenami potravín a narastajúcimi výrobými nákladmi, sa stáva i v dôsledku pôsobenia strany roľníkov politickou rozbuškou. Nový súkromný sektor zatiaľ tvoria prevažne malé podniky. Privatizácia veľkých štátowych podnikov, z ktorých sú mnohé v kríze, sa zásadne spomilila. Namiesto výkonných reprezentatívnych záujmových organizácií, zastupujúcich veľké spoločenské skupiny, vyuvinuli sa v Poľsku z rôzov antikomunistickej opozície, tzv. "druhého spoločnosti", lokálne sieťe založené na starých vzťahoch, zahŕňajúce okrem iných stovky drobných odborových organizácií. Tento sieťový korporativizmus ("tribal corporatism")<sup>12</sup> však s najväčšou pravdepodobnosťou v blízkej budúcnosti zanikne. Medzery, ktoré na politickej scéne zanechávajú mimo efektívne a slabo akceptované politické strany, čiastočne vypĺňajú spolitizované odbory. V rámci politického spektra sa antikomunistické sily roztriedili na strany s hospodársko-liberálnym (napr. Slobodná únia), katolíckym, resp. národným (napr. ZČH a KPN) a sociálodemokraticko-odboráskym zameraním (Únia práce, Solidarita). Oproti nim stojí viac-menej postkomunistická Sociálna demokracia Poľskej republiky a roľnícka strana.

## Česko:

Hospodársky rast, nízka inflácia, mimoriadne nízka nezamestnanosť a vysoké zahraničné investície tvoria výkladnú skriňu českej ekonomiky. V poslednom období sa však ukazuje ako problematický deficit hospodárskej výkonnosti a relativne zaostávanie v adaptácii a modernizácii pseudoprivatizovaného priemyslu. V rámci privatizácie sa sice vlastnícke práva spoločníctva preniesli na občana, ale riadiace funkcie vykonávajú investičné fondy, z ktorých najvýznamnejšie čiasťou sú príslušné bankám kontrolovaným štátom. Za hravo-liberálnym smerovaním vlády sa skryva šikovná politika obmedzovania konkurenčie na kapitálových trhoch, zameraná na zmiernenie reformného šoku. Byrokraticko-centralistický štát a eficientné peňažné hospodárstvo s rýchle prebiehajúcou kupónovou privatizáciou priblížili rozvoj spoločenských sôl v prospech atomizovaných individuálnych sôl. Zatiaľ čo stará politická elita úplne stratila moc, zostali riadiace funkcie v hospodárstve v rukách bývalých manažérov.<sup>13</sup> V Žlate, ktorý je v dôsledku vyvraždenia Židov nacistami, odsunu sudetských Nemcov a oddelenia Slovenska národnostne

<sup>11</sup> Kitschelt, Herbert: The Formation of Party Cleavages in Postcommunist Democracies. In: Party Politics, Vol. 1, No.4, s. 447 - 472

<sup>12</sup> Marody, Mira: From the "Second" Society to Civil Society. Mimeo, Viedeň 1996

<sup>13</sup> Machonin, Pavel: Socio-Economic Changes in the Czech Republic. Príspevok prednesený na konferencii Nadácia Friedericha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8.-10.5.1996

veľmi homogenný, pretráva potenciál strachu vo vzťahu k Rómom a Nemcom. Tento sa čiastočne snažia vyburcovať nacionaliisti a komunisti, no nevedia sa s ním vyrovnú ani strany politickej stredu. Politický stred inak veľmi silne pripomína západoeurópske stránice spektrum so sociálnou demokraciou naľavo od stredu a liberálno-konservatívnu ODS s menšími ekonomicko-liberálnymi a kresťanskodemokratickými stranami napravo od stredu.

## Slovensko:

Silný hospodársky rast sa spája s klesajúcou infláciou a nezamestnanosťou, ako aj s vyváženým zahraničným obchodom, pričom zahraničné investície sú relativne nízke. Hospodársky rozmach a nezamestnanosť vykazujú veľké regionálne rozdiely. Južne a východné Slovensko je na základe vysokého zaštúpenia poľnohospodárskej výroby o fažkovo prednýmú mimoindiadne negatívne postihnuté. V oblasti privatizácie sa prešlo od československého modelu kupónovej privatizácie k priamym predajom, uprednostňujúcim podnikateľov blízkym vládnym kruhom. Medzi podnikateľskými zoskupeniami je najvýznejšia priemyselná liga.<sup>14</sup> Väčšina spoločenských organizácií nemá oporu v obyvateľstve, ale orientuje sa na vládu, ktorá v stále väčšej mieru reguluje ich postavenie a organizačným špičkám zabezpečuje prestíž a vplyv. Mečiarova vláda si týmto spôsobom buduje spoločenské zázemie podľa vlastných predstav.<sup>15</sup> Tým jednak nadvádzuje na starý komunistický model, jednak sa približuje iberiskej systému "zošľáteného korporativizmu". Nezávisle od toho prebieha etnický konflikt medzi Maďarmi a Slovákm, ktorý sa môže vplyvom regionálnej štruktúry hospodárskej krízy (napr. nadpriemerná miera nezamestnanosti v mnohých maďarských oblastiach) vyostriť. Maďari disponujú vlastnými politickými stranami. Pôsobením Mečiara, ako ústrednej posťavy politickej scény, sa stránice spektrum polarizovalo vo forme opozície zloženej z liberálov, socialistov a kresťanských demokratov a vládnej koalícii zahŕňajúcej populistickej Mečiarovo HZDS a dve strany extrémnej pravice a ľavice, ktoré zastupujú najmä tých, ktorí neuspeli v reformnom procese.

## Maďarsko:

Napriek veľmi vysokým zahraničným investíciam a skorým reformám zaznamenáva Maďarsko relativne nízky hos-

podársky rast s iba pozvoľne klesajúcou nezamestnanosťou, pretrávajúcou vysokou infláciu a vysokým deficitom hospodárskej výkonnosti. Extrémne vysoká zadlženosť v zahraničí ovplyvňuje domácu hospodársku politiku bez ohľadu na politické vedenie. Sociokultúrne faktory predurčujú rozvrhenie maďarskej spoločnosti, najmä differenciu stredných vrstiev. Zataľ čo robotníci a rolníci jednoznačne patria k tým, ktorých zmena systému postihla, nemožno tak ľahko definovať tých, ktorí uspeli. V rokoch 1990 - 94 to bola kresťansko-národné orientovaná stredná vrstva. Túto ale medzičasom vystriedali technokrati a manažéri bývalej nomenklatury a mestská inteligencia, často židovského pôvodu.<sup>16</sup> Z politického hľadiska marginalizovaná ostala časť starej elity - socialistická inteligencia a stalinisti. Politické strany reprezentujú jednotlivé skupiny strednej vrstvy, prenesie: Maďarské demokratické fórum zastupuje kresťansko-národné zamerané sily, slobodní demokrati mestskú inteligenciu a socialisti nomenklatúrnych technokratov. Svoj voličský potenciál si dopĺňajú z radov nerazohodných voličov, grupujúcich sa spomedzi neúspešných občanov.<sup>17</sup> Rýchle socioekonomicke zmeny vytvárajú pozadie pre vývoj politických systémov v mladých demokraciach, ktoré si v konečnom dôsledku musia získať stabilitu úspešným riadením transformácie a perspektívnej európskej integráciou, hoci zataľ ešte záposia so značnými štrukturálnymi problémami.

<sup>14</sup> Schmögerová, Brigit: Social Implications of the Economic Developments in Transition (The Case of the Slovak Republic). Príspevok prednesený na konferencii Nadácie Friedricha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8. - 10.5.1996

<sup>15</sup> Malová, Darina: Interest Representation in Slovakia: Elite Domination and Corporatist Structure. Príspevok prednesený na konferencii Nadácie Friedricha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8. - 10.5.1996

<sup>16</sup> Kiss, Endre: Where the Hungarian society is heading for, or is it a jungle without laws? Príspevok prednesený na konferencii Nadácie Friedricha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8. - 10.5.1996

<sup>17</sup> Stumpf, István: Articulation of Political Interest in Hungary: Parties and Voters. Príspevok prednesený na konferencii Nadácie Friedricha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8. - 10.5.1996

## 2. Štrukturálne problémy demokratických systémov v strednej Európe

Jedným z problémov - ak nie základným problémom - stredoeurópskych demokracií je ich krátka história. Neeustáujú početnejšie skupiny obyvateľstva, ktoré by mali dlhodobejšiu skúsenosť s demokratickými systémami, s výnimkou nemnohých príjmenien sedemdesiatníkov na Slovensku a v Česku. Prejavuje sa to najmä v súvislosti s politickými elitami a správnymi orgánmi, ktoré práve preto často pristupujú k problémom a konfliktom v nedemokratickom "starom" štýle. Tieto a iné chyby demokratických vlád potom neskúsená verejnosť veľmi ľahko pripisuje demokratickému systému ako takému.

Väčšina ľudu v strednej Európe odmietala komunistickú diktútu jednej strany. Starý systém však sám sa označoval za "demokratický" a formálne sa pridžál všetkých demokratických postupov a inštitúcií (voľby, politické strany, parlament atď.). Toto orwellovské zneužitie jazyka (z toho vyplývajúce fološenie chápanie vecí) začalo mladé demokracie, o ktoré v počiatocnej fáze umožňovalo istú formálnu kontinuitu. Niektorí pozorovatelia sa domnievajú, že v dôsledku dlhéj totalítnej minulosťi viac-menej obesentujú základne hodnoty demokracie (solidarita, tolerancia, občianska súčasťnosť, angažovanosť atď.) a vopred stojia úzke materiálne záujmy, popričade národné alebo nacionalistické hodnoty.<sup>18</sup> Chápanie demokracie je zúžené na politicko-institucionálnu rovinu (občianske slobody, práva, politický pluralizmus), zataľ čo sociálne hodnoty (blahobyt, práva žien, rovnosť, zamestnanosť) a individuálne aspekty (morálna sloboda voľby) sa nepokladajú za bezprostredne súvisiace s demokraciou.<sup>19</sup>

Prieskumy verejnej mienky potvrdzujú, že obyvatelia krajín strednej Európy neprejavujú veľkú spokojnosť s výsledkami demokracie a veľká skupina, ktorá je však celkovo v mene, principiálne nehodnotí demokraciu príliš vysoko.

Tabuľka 1: Postoj k demokracii v strednej Európe (údaje v %)

Spokojnosť s demokraciou	Reakcia na prípadné rozpustenie parlamentu			
	1992 áno	1994 áno	1991 nie	1994 za proti za proti
Krajina				
Poľsko	27	50	35	49
Maďarsko	30	60	20	74
ČSFR	28	66		
Cesko		48	48	
Slovensko	19	78		24 76

<sup>18</sup> Lamentowicz, Wojtek: Politische Instabilität in Ost- und Mitteleuropa: Innenpolitische Gefährdungen der europäischen Sicherheit und Integration. In: Weidenfeld, Werner (ed.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa. Gütersloh

<sup>19</sup> 93, s. 55. Simon, János: The Citizens Concept of Democracy in Post-Communist Europe. Príspevok prednesený na konferencii Nadácie Friedricha Eberta o Politických a spoločenských premenách v strednej Európe, Praha 8. - 10.5.1996

Zdroje: spokojnosť - Eurobarometer Európskej únie; reakcia - Nové demokracie, Barometer Spoločnosti Paula Lazarfelda

Prieskumy ukazujú, že postoj k demokracii sa sice zlepší (výnimku tvorí len Slovensko a čiastočne Maďarsko pred rokom 1994), ale len veľmi pomaly. Dôvodom pre skeptické stanovisko bola istolne ľazká recesia, ktorú zažili všetky transformujúce sa krajinu v rokoch 1990 až 1994. Obyvateľstvo na ňu reagovalo čiastočne znechutením z demokracie (klesajúca účasť vo voľbách), čiastočne demokratickou výmenou vlády (viťazstvo reformných komunistov v Poľsku a Maďarsku).

Stránice systémy v krajinách strednej Európy sú do značnej miery rozriešené a nestabilné. Vďaka voľbým kvôli, limitujúcim vstup do parlamentu, nie je rozprávajúce fološenie chápanie vecí začínajúce v parlamente pomerne veľké skupiny voličov nemajú v parlamente svojich reprezentantov: napr. v Poľsku to bolo v roku 1993 13 %, v Maďarsku v roku 1990 22 % a v roku 1994 13 %, na Slovensku v roku 1994 13 %. Voliči sa sotva stotožňujú s politickými stranami, ktoré artikulujú ich záujmy.<sup>20</sup> Dokazuje to aj celkovou malou počet členov jednotlivých strán (s výnimkou niektorých postkomunistických strán). Dôsledkom slabej spôsobnosti strán s voličmi je silné kolísanie voľbénich preferencií a - v niektorých prípadoch - štiepenie strán. Meniac sa preferenciám voličov zodpovedá fluktuácia medzi poslancami, čo má negatívny dopad na profesionálnu úroveň zastupiteľského zboru. Napríklad v Poľsku bolo po voľbách v roku 1993 do parlamentu nominovaných 69 % nových poslancov a v Maďarsku v roku 1994 64 %. Zmeny vo voľbénich preferenciach sú v strednej Európe oveľa častejšie, než boli v Nemecku, Rakúsku, Taliansku a v krajinách južnej Európy po páde diktátorov v rokoch 1945 a 1974, a vysoko prekračujú výkyvy v stabilizovaných demokraciach.<sup>21</sup>

Aj účasť vo voľbách bola často krátka veľmi nízka, čo nasvedčuje tomu, že voliči neočakávajú od politiky zásadné zlepšenie svojej situácie. Podľa prieskumov verejnej mienky je iba malá časť obyvateľstva presvedčená o možnosti celič politickým rozhodnutiam, ktoré poškodzujú jej záujmy, (v strednej Európe je to menej ako 20 %, najmenej v Poľsku - 5 %, naopak v USA više 70 % a 20 - 40 % v Európe a v Latinskej Amerike). Väčšina občanov neverí, že v demokratickom režime má väčší vplyv na politiku než v komunistickom.<sup>22</sup>

Subjektívne pocitované bezmocnosti zodpovedajú objektívne nespokojnosť s transformáciou a nedostatočnou účasť na

<sup>20</sup> Wessels, Bernhard - Klingemann, Hans-Dieter: Democratic Transformation and the Prerequisites of Democratic Opposition in East and Central Europe. WZB FS III 94-201, Berlin 1994

<sup>21</sup> Rose, Richard: Mobilizing Demobilized Voters in Post-Communist Societies. In: Party Politics 1, 4 (1995)

<sup>22</sup> Rose, Richard: Mobilizing Demobilized Voters in Post-Communist Societies. In: Party Politics 1, 4 (1995)

politickom živote. Najmä v Poľsku a v Maďarsku je voliebná účasť nízka. Vo všetkých krajinách strednej Európy reprezentujú veľké parlamentné strany nielen reformný konsenzus zahtívajúci demokraciu, trhové hospodárstvo a prozápadnú orientáciu, ale aj snahu o politickú stabilitu a vstup do EÚ a NATO. Ti, ktorí boli postihnuti reformami a ktorí sa častokrát vyznačujú skeptickým postojom k integrácii do západných štruktúr, majú v parlamentoch len slabé zastúpenie vo forme extrémnych strán. Táto izolácia neúspešných a skeptikov, o ktorí sa vlastne sami príčinili, z krátkodobého hľadiska pozitívne vplýva na stabilitu demokratického systému a pomáha posilňovať obraz štátov strednej Európy ako krajín s úspešne vykonanými reformami. Z dlhodobého hľadiska však táto veľká skupina vytvára potenciál sil destabilizujúcich systém.

Zo strednodobého hľadiska možno očakávať, že prívrženci i odporníci transformačného procesu budú artikulovali svoje záujmy, príčom údernosť ich politickej organizovanosti bude závisieť od priebehu ostatných politických zlomových linii. Nové sociálne skupiny (samostatne zárobkovou činnosťou, podnikateľstvom) sa takisto začnú organizovať. Vývoj sa sprobлемatizuje, keď zlomová línia medzi prívržencami a odporníci reforiem bude identická s inými relevantnými zlomovými liniami (etatistický/autoritársky/intervencionistický/nacionalistický/veriaci kontra liberálny/demokratický/kozmopolitický/sekularny). V záujme uprevenia stability by bolo výhodné, keby sa zlomové linie i naďalej križovali bez toho, aby sa prehlibili do jednej línie, a keby sa skupiny so špecifickými záujmami samostatne spoločensky organizovali.

V krajinách strednej Európy dosiaľ v značnej miere chýba spoločenské štruktúry pod úrovňou centrálnej štátnej moci (zväzov a pod.), ktoré by artikulovali určité záujmy, transponovali ich do politického systému, a tým zabezpečovali autentickú demokraciu.<sup>23</sup>

\* Cirkeľ (najmä v Poľsku) a odbory sú prakticky jedinými masovými spoločenskými organizáciami. Prítom výlučne poskomunistické odbory vykazujú vysoký, i keď klesajúci, počet členov. Odborové zväzy sú vo všetkých krajinach strednej Európy zapojené do tripartitnej dohody, ktorá však trpí slabosťou zúčastnených strán a v prevažnej miere sa obmedzuje na prerokúvanie otázok krátkodobého významu, ako je odmenovanie a politika trhu práce.

\* Zákonom vymedzené i faktické pole pôsobnosti pre mimovládne organizácie (NGO) je nevelké. Po dlhých rokoch núteneho členstva v rozličných organizáciách Stredoeurópania neprejavujú veľký záujem spoločensky so anga-

žovať. Preto i napriek veľkému počtu mimovládnych organizácií je ich význam iba marginálny a členská základňa malá.

\* Elektronické médiá sú v krajinách strednej Európy podľa zákona de facto nezávislé, ale v skutočnosti sú ešte vystavené silnému vplyvu vlád, ktoré len fažko dokážu akceptovať účinnú štvrtú moc v štáte. Súkromné médiá sledujú predovšetkým hospodárske ciele. Aj ony sú však v mnohých aspektoch často závislé od blahosklonnosti vlády (napr. distribúcia novín na Slovensku) a z tohto dôvodu majú tendenciu poskytovať spravodajstvo naklonené vládnym kruhom. Priestor medzi poľmi, umožňujúci pluralistickej diskusii o hlavných politických témeach, je veľmi zúžený a obmedzuje sa na zopár novín vysokej kvality.

\* Krajinu strednej Európy poskytli orgánom regionálnej a miestnej samoprávy väčšiu formálnu autónomiu, ale správa na príslušné a rozdeľovanie zdrojov fungujú ešte stále na centrálistickej báze. Na Slovensku využíva vláda ilak na mestá a obce, pretože v mnohých vládne opozícii. V Česku blokuje predsedu vlády regionalizáciu. V Maďarsku sú obce na 70 % závislé od finančných pridelov centrálnej vlády. V Poľsku sa prejavuje snaha vlády reformných komunistov o opätnovnú centralizáciu.

Celkovo možno spoločnosť v krajinách strednej Európy charakterizať slovami Roseho ako "spoločnosť presýpacích hodín", pre ktorú je popri neformálnych výzbach na základni (rodina, klientské vzťahy) a na špiči (staré spojenec, "siefový korporativizmus") typický nedostatok sociálneho rozvrstvenia v strede, čo je práve nesmiernie dôležité pre demokraciu.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Merkel, Wolfgang: *Systemwechsel: Probleme der demokratischen Konsolidierung in Ostmitteleuropa*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*. B18-19/94 zo č. 5. 1994.

<sup>24</sup> The democratic gap. In: *Business Central Europe*. July/August 1996, s. 9

### 3. Transformácia ako problém stability mladých demokracií

Po roku 1989 sa reformátorskym elitám v strednej Európe podarilo či už vďaka dôvere, alebo vďaka pasívne obyvateľstvo presadiť krátkodobého hľadiska veľmi nákladnú reformnú stratégiu. Následná zmena vlády v Poľsku a Maďarsku, pri ktorej sa dostali k moci reformní komunisti, neprinesla zmenu stratégii, ale len jej miere oslabenie. V Česku bola reforma od začiatku zo sociálneho hľadiska menej náročná, no napriek tomu pripravila Klausovu vládu o väčšinu v parlamente. Volebný úspech českých sociálnych demokratov možno pripisať predovšetkým strachu voličov z straty sociálnych istôt. Jedine na Slovensku začalo národné otázky a osobnosť Vladimíra Mečiara brezmo transformačných dopadov do úzadia. V prípade, že bude pokračovať hospodársky rast, ktorý možno označiť za rok 1994, mohla by sa pod vplyvom rozvojových očakávaní udržať stabilita súčasných vlád alebo by liberalizm reformátori ziskali ex post legitimitu a stali by sa voliteľnou alternatívou.

Ak i napriek hospodárskemu rastu bude dominovať neistota a konflikty pri rozdeľovaní majetku, alebo ak rast poklesne, dosťaná sa vlády pod silný intervenčný ilak. Pokiaľ sa liberalne a sociálodemokratické (reformokomunistické) alternatívy vyčerpajú, bude pretvárať hrozbu zo strany populistickej a/alebo autoritársko-nacionalistických sil. Prítom majú vlády veľmi obmedzené možnosti zabezpečiť si dobrým výsledkami a úspechmi legitimitu. Pole pôsobnosti zúžujú najmä zahraničnoobchodné aspekty ako zadrženosť, deficit a zachovanie krehkých výhod týkajúcich sa priemyselných stanovišť. Platí to predovšetkým pre Maďarsko s extrémne vysokým zahraničným zadlžením, v klesajúcej miere po Poľsku, Slovensku a Česku. Medzinárodné inštitúcie ako EÚ, Medzinárodný menový fond a Svetová banka prenášajú navyše adaptačný ilak medzinárodných trhov prostredníctvom politicko-diplomatickej cesty na jednotlivé krajinu.

Prehľbjujúce sa rozdiely v príjmoch obyvateľstva v súčinnosti s úspornými opatreniami v oblasti sociálnej politiky vytvárajú pre sociálodemokratické vlády zloženie z reformných komunistov problémy s legitimitou. Sú nútene lavírovať nad neustále sa zväčšujúcimi prepašami medzi dvoma skupinami svojich voličov - tými, ktorí boli reformami postihnuti, a novozvoleními z radov starej nomenklatury.<sup>25</sup>

Rozšírenie systému sociálneho zabezpečenia a sociálnych transferov pre postihnuté skupiny obyvateľstva (nezamestnaní, dôchodcovia atď.) a pre celé regióny stroškotáva v dôsledku vysokého zadlženia a rozpočtových deficitov. Preto

možno v krajinách strednej Európy pozorovať prestavbu sociálneho štátu s odbúraním sociálnych výmoženosť. Nie len rozsah a výška sociálnych transferov je skromný, ale aj v mnohých systémoch priamej starostlivosti (týkajúcich sa napríbytovej politiky a zdravotníctva) prebieha transformácia, zdrožovanie a/alebo kríza. V tomto ohľade situácia v strednej Európe pripomína situáciu v západnej Európe, kde si stáť už nedokáže poradiť s následkami trvalej masovej nezamestnanosti a pribúdajúcej chudoby. Vzhľadom na túto krízu sociálneho štátu na Západe uprednostňujú sa v strednej Európe modely základného sociálneho poistenia s individuálnym pripomienstom.

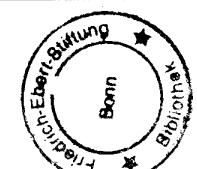
Slabo platená a zle vyzbrojená polícia môže vzhľadom na individualizáciu, materializmus a počavujúcu sociálnu kontrolu v atomizovanej spoločnosti len v relatívne malej miere plniť úlohy štátnej kontroly. Stúpajúca kriminálnita, vytvárajúca pocit straty osobnej bezpečnosti vyostruje stratu sociálnych istôt.

V konečnom dôsledku možno vplyv transformácie na spoločnosť prirovnáť k "zmesi", pozostávajúcej z budúcnosti bohatých krajín s preťaženým sociálnym systémom, masovou nezamestnanosťou a dvojreťinovou spoločnosťou a z príomnosti chudobných krajín s veľkými neformálnymi sektormi a klientelistickejmi štruktúrami. Táto situácia však zasahuje obyvateľstvo, ktoré nedisponuje ani majetkom bohatých krajín, ktorí by zmerňovali negatívne dopady, ani neprechovali "prízemné" očakávania chudobných krajín, ale buduje na skúsenostiach z obdobia plánovitého hospodárvstva, poskytujúceho skromné základné zabezpečenie, a očakáva rýchle zvyšovanie životného štandardu na úroveň bohatých krajín.

V tejto situácii vzniká potenciál sil s kritickým postojom k existujúcomu systému. Odpoved na otázku, do akej miery a či vôleb budú tieto sily pôsobiť ako destabilizujúci faktor, závisí okrem iného od štruktúry politických a sociálnych zlomových linii v krajinách strednej Európy. Ak sa budú zlomové linie križovať, môžu vzniknúť meniaci sa politické koalície. Ak sa však budú kumulovať a prehľbiať v dôsledku toho, že na protiľahlých stranach linii budú stáť vždy tie isté spoločenské skupiny, mohlo by dojsť k vytváraniu táborov a k veľkej polarizácii v spoločnosti a na politickej scéne.

Interné problémy sú spoluvytvárané, prípadne sprevádzané vonkajšími problémami:

\* Žiadnemu zo štátov strednej Európy nehrozí priamy



<sup>25</sup> Maďarskí socialisti dosahujú najvyššie preferencie medzi polokvalifikovanými robotníkmi a špickevými manažérmi, z ktorých 50 % volí MSZP (Stumpf, István)

vojenšký konflikt so susednou krajinou. Rovnako nedochádza ani k teritoriálnym konfliktom v užom zmysle slova. Existujú však spoločné hranice s nestabilnými štátmi východnej Európy (Bielorusko, Ukrajina). Maďarsko je znepokojené situáciou maďarských menšín v susedných krajinách, najmä na Slovensku. Potrebu bezpečnosti v tejto oblasti, predovšetkým vo vzájomu k Rusku, zreteľne signalizuje úsilie krajín strednej Európy o členstvo v NATO.

\* Ekonomický (a tým i sociálny) vývoj závisí v značnej miere od zahraničnoobchodných faktorov, najmä od obchodu so západnými priemyselnými krajinami, od zahraničných investícii a úverov, menového vývoja, a v menej miere od možnosti migrácie obyvateľstva do oblasti s vyššími príjmom. S cieľom dlhodobo si zabezpečiť žanče, ktoré z toho vyplývajú, uchádzajú sa štáty strednej Európy o členstvo v EÚ.

\* Verejná mienka v strednej Európe pripisuje mnohé negatívne dopady transformačného procesu zahraničnoobchodným vplyvom. Z tohto dôvodu žiadajú niektoré extrémne skupiny obmedzenie a/alebo diskrimináciu zahraničných hospodárskych aktivít (hlasy proti "výpredaju národného majetku"). Väčšina požaduje zohľadňovanie vlastných hodnôt a tradícií namiesto kopirovania západoeurópskych modelov.

Zatočia čo veľká zahraničná závislosť znásobuje pocit neistoty, integrácia do medzinárodných organizácií, najmä členstvo v EÚ a NATO, by mohla byť zárukou demokracie, trhového hospodárstva a prázpodnej orientácie. Extrémne skupiny odmietajú členstvo, pretože prehľubuje závislosť. Proreformné sily presadzujú rýchly vstup, aby sa stabilizovali transformačné kroky.

Globálne možno konštatovať, že od roku 1993 (po hlbokej recesii) až dosiaľ sa zahraničnopoliticke, zahraničnoobchodné, politické, spoločenské a ekonomicke procesy prebiehajúce v strednej Európe navzájom pozitívne ovplyvňovali. Úspechy v jednotlivých odvetviach kompenzovali isté deficit v iných sektorech, prípadne sa ich pôsobenie ventilovali problémy (napr. výmena moci ventiluje nespokojnosť v súvislosti s hospodárskymi problémami). Možnosti politickej voľby sú v rámci demokratického spektra obmedzené: najprv sa dôvsadí na liberálov, potom na sociálnych demokratov, a tým sú možnosti v celku vyčerpané.

Ako blízko potenciálneho bludného krahu negatívnych spätných väzieb prebieha dosiaľ pozitívny proces spätných

väzieb, dokazujúc v rámci strednej Európy hranicnú situáciu na Slovensku, kde neustále hrozí negatívny zvrat. Podobne ako v novovzniknutých krajinách na území bývalej Juhoslovie a v bývalom Sovietskom zväze i na Slovensku je veľmi citlivou vnímanou otázkou národnnej identity. Cez národné okuliare sa posudzuje aj ekonomická kríza, ktorá sa nedáva do súvislosti iba s premenou systému, ale pripisuje sa i na vrub českej vypočítavosti. K tomu pristupujú pre Slovákov ľahko pochopiteľné problémy s maďarským susedom. Na základe subjektívneho pocitu vonkajšieho tlaku a neistoty z ďalšieho vnútropolitickeho vývoja sa voliči vo voľbách rozhodzí pre silnú vodcovskú osobnosť Vladimíra Mečiaru, ktorý, ako sa zdalo, bol schopný poskytnúť im ochranu a novú orientáciu o ktorú sa s ich pocitom stotožňoval a umocňoval ich. Jeho autoritativný štýl vyostril vnútorné konflikty a ohrozil uznanie Slovenska v zahraničí.

Na Slovensku (ešte?) nenastal zvrat. Hospodársky vývoj prebieha prekvapujúco dobre. Vláda využila privatizáciu na obhodenie svojich prívržencov z radov podnikateľov. Vládna koalícia, v ktorej sú zastúpené dve strany extrémnej ľavice a pravice (označí ich za demokratické možno len ľahko), poškodzuje demokratický obraz Slovenska pochybnými zákonomi (napr. ochrana štátu, územnosprávne členenie), opatreniami (napr. skupovanie opozičných novin podnikmi naklonenými vláde) a škandálmi (napr. únos prezidenta syna). V oblasti zahraničnej politiky z času na čas Slovensko koketuje s úlohou mosta medzi Východom a Západom, čo sa okrem iného prejavuje užšou spoluprácou s Ruskom. Bolo by ale prehnané tvrdiť, že Slovensko už nie je demokratický štátom.

Na tomto pozadí sa však dá načítať aj scenár potenciálneho nedemokratického vývoja: silný šef vlády oslabí svojho vnútropolitickeho protivníka šikovným využitím svojej moci a postupným nahodláním demokracie. Táto nebezpečná tendencia je obsihanutá v prezidentských systémoch, pretože sa v nich prejavuje sklon k personalizácii a polarizácii politiky. Následkom tohto trendu môže byť roztriatešenosť v prezidentskom tíbore, čo môže viesť prezidenta k ešte autoritárskejším opatreniam, aby kompenzoval oslabenie vlastnej základnej. Príkladom takéhoto vplyvu dominantnej osobnosti bola situácia v tíbore poľskej pravice v roku 1994 alebo v slovenskom HZDS ku koncu prvej Mečiarovej vlády. Autoritativný politik nachádza oporu v presvedčení, rozšírenom i v strednej Európe, že silný muž vyrieší problémy lepšie než parlamenty a voľby (s týmto názorom súhlasil 16 % v Česku, 24 % na Slovensku, 18 % v Maďarsku, 35 % v Poľsku).<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Rose, Richard - Haerpfer, Christian: New Democracies Barometer III. Learning from What is Happening. Studies in Public Policy 230, Glasgow 1994

Kritika zo zahraničia prehľubuje konflikt vnútri krajiny, pretože na národnnej báze streluje tábor "lojalistov" a vylučuje opoziciu, ktorá vraj "špiní do vlastného hniezda". Ekonomické ťažkosti sa vyostrujú v dôsledku zdržanlivosti zahraničných investorov a obchodných partnerov, ktorých potom vláda zasa vini z krízy. Otvára sa bludný kruh ekonomických a sociálnych problémov a autoritárskych pokusov o riešenie, čím sa krajina ocítia v stále väčsnej medzinárodnej izolácii.

Specifický variant tohto scenára by vytvorilo volebné viacstvo strany alebo hnutia, ktoré má popri autoritárskej osobnosti vodcu aj autoritársky program. Dôvodom viacstva takéjto strany by mohlo byť smerovanie politických zlomových liníi, pri ktorom "hrhiny" v ekonomickej, sociálnej, regionálnej a kultúrnej oblasti prerastajú do rozdelenia spoločnosti. Viacstvo strana by potom organizovala tábor sklamanych a neúspešných, ktorí s najväčšou pravdepodobnosťou zasúvajú protihrávové a nacionálno-xenofóbne hodnoty a názory.

Zoskupenia tohto typu v strednej Európe existujú; dosiaľ však neziskali viac ako 10 % hlasov - zväčša podstatne menej. V ich programoch sa spájajú prvky extrémnej ľavice a pravice - strach pred zahraničím a predstava silného štátu. Príkladom potenciálnych kryštalačných jadier takýchto hnutí boli alebo by mohli byť v Poľsku Timinského Strana X, v Česku Sládkovi nacionaliisti, na Slovensku národníari a Luptáčkova robotnícka strana (obe strany sú v súčasnosti vo vládnej koalícii), v Maďarsku Csurkova MIEP (Pravda o život) alebo Pozsgayov Národnodemokratický zväz. Popri tom existujú ešte ortodoxné komunistické skupiny a strany, a to predovšetkým v Česku a - v oveľa menšej miere - v Maďarsku.

Volebné viacstvo tohto druhu je v súčasnosti nepravdepodobné, ale nie je vylúčené, že po zostrení krízy, sprevádzanej sklamanimi z reformných komunistov zvolených v posledných voľbách, by voliči mohli takto reagovať. V krajinách s relatívne nízkou účasťou vo voľbách, ako napríklad v Maďarsku a Poľsku, sa populisticko-národnno-autoritársky voličský potenciál dô len ľahko odhadnúť.

Najlepším spôsobom, ako predísť takýmto scenárom, by bola užšia integrácia so Západom. Nielen reformné špičky v krajinách strednej Európy (vrátane sociálnodemokratických reformných komunistov), ale aj západní politici zoobrážujúci sa zahraničnou politikou, pokladajú členstvo v EÚ za dôležitý prínos k stabilizácii týchto krajín. Kandidujúce štáty podčiarkujú naliehavosť svojho želania prispôsobovaním sa požiadavkám EÚ týkajúcim sa prijatia "acquis communautaire" a ochotou vziať sa nárokov na rozsiahlu transferov

## 4. Spoločenská stabilita a vstup do EÚ

Strategický koncept rýchleho rozšírenia EÚ, ktoré sa zdá byť vďaka nízkym nákladom a veľkým politickým výhodám potrebné, eliminuje akúkoľvek realistickú diskusiu o skutočných dopadoch rozšírenia, a teda aj o potrebných politických krokoch na zabezpečenie stability. Vábore európskych politikov sice zoznievajú obavy z dopadov rozšírenia na samotnú úniu, ale vobec sa nezvažujú dôsledky pre krajiny strednej Európy. V skutočnosti by však vstup týchto krajín do EÚ za súčasných podmienok a ešte markantnejšie po reforme, vyžadujúcej zníženie výdavkov na reštrukturalizáciu a poľnohospodárstvo, vyhrihol niektoré z načrtutých krízových potenciálov. Situácia by si teda vyžadovala, aby sa proti tomu v predstihu vykonali náležité opatrenia. Preniek transformácie a integrácie otvára priestor pre rozličné smery vývoja, ktoré sa dotýkajú rôznych spoločenských a politických záujmov a ktoré tieto záujmy aj späťe vyzvolávajú.<sup>27</sup>

Pri rozširovaní EÚ na juh vykazovali všetky vstupujúce krajiny vysoké obchodné deficitu voči EÚ a tieto financovali na základe transferov z rozpočtu EÚ a zo zvýšených priamykh investícii. To isté možno očakávať aj v prípade štátov strednej Európy. V protiklade ku stabilizovaniu sektorm orientovaným na export budú zápasiať so silným konkurenčným tlakom odvetvia, ktoré konkurujú importom. Príomu so budú musieť merať nielen s importmi z EÚ, ale aj s importmi z tretích krajín, v ktorých sú obdobne nízke mzdy ako v strednej Európe (ide napríklad o štáty tretieho sveta a juhovýchodnú Áziu), pretože ako členovia EÚ budú núteni zaviesť voči tretím krajinám rovnaké colné bariéry. Prispôsobenie sa protekcionizmu EÚ by mohlo naopak v prípade niektorých tovarov špičkovej technológie (napr. automobilov, výpočtovej techniky, kapitálových tovarov), ktoré sice ponúka, a preto aj chráni stará.

EÚ, ale nie vstupujúce krajiny, spôsobí zvýšenie dovozných nákladov. Tento problém sa číta v automobilovom priemysle, keď európsi inwestori presadili v štátach strednej Európy výšie ochranné clá.

Konkurencieschopnosť krajín strednej Európy sa dosiaľ zazkľudala vďaka nízkym mzdám a slabým menám predovšetkým na nízkych výrobných nákladoch. Na jednotnom trhu sa musia navzájom prispôsobiť ceny obchodovateľných tovarov, a teda v konečnom dôsledku aj náklady na živobytie a výšku miezd. Tým sa postupne vytvorí konkurenčné výhody. Význam intrapiemyselného obchodu (čo je indikátor pozicie na rebríčku, ktorého polý tvorí komplementárna periféria ekonomika a kompetitívna členská ekonomika) pre-

biehajúceho medzi EÚ a krajinami strednej Európy zodpovedá približne poziciu medzi rozsahom obchodu EÚ s Magrebom a obchodom s juhovýchodnou Áziou<sup>28</sup>. Ďalšia modernizácia si vyžaduje cieľový rozvoj systémovej konkurencieschopnosti pri súhre súkromného sektora, spoločnosti a štátu. Ochrana a podpora domácich firem, napríklad pomocou dotácií, si v mnohých prípadoch vyžaduje predchádzajúci súhlás EÚ. To má za následok, že selektívna priemyselná politika, ako ju uskutočňovali v rámci modernizácie východoázijskej krajiny, bude prakticky veľmi obťažná, ak nie priamemožná.

Východoázijskí modernizátori sa vyznačovali relativne rovnostárskym prístupom k rozdeľovaniu príjmov. Avšak ani tento aspekt úspešnej rozvojovej stratégie sa nedá v krajinách strednej Európy aplikovať bez obmedzení, ak vezmeme na zreteľ kontext EÚ s liberalizovanými trhmi a zladenými politickými krokmi. Liberalizácia trhu práce by mohla viesť predovšetkým výšie kvalifikovaných zamestnancov k zvyšovaniu príjmov, čo by zasa zvýšil tlak na výrobne náklady. Liberalizácia kapitálových trhov podkopáva následkmi privatizácie petrifikuované vzťahy medzi podnikmi, investičnými fondami, bankami a štátom a vyžaduje si zvyšovanie produktivity, čo pravdepodobne zosa zvýši nezamestnanosť. Zahraniční investori stanovujú štandardy "best practice" a žený ceny dôležitých nedostatkových vstupov do výšky.

Mimoriadne kritická je situácia v agrárnom sektore, kde náhle zniženie dopytu, vyvolané liberalizáciou cien, privatizácia a potravinárskej priemysel s nízkou konkurencieschopnosťou spôsobí prudký pokles zamesťanosti o cca 30 %. Vstupné náklady, najmä energetické, však stúpli. Gorantaný nákup zo strany EÚ za vysoké ceny platné v EÚ by sice predstavoval pre poľnohospodárstvo strednej Európy zlatú baňu, túto opciu však nemožno finančovať, a preto je iluzorná. V závislosti od podoby reformovanej agrárnej politiky bude poľnohospodárstvo vstupujúcich krajín vystavené tlaku zo strany podstatne modernejšieho potravinárskeho priemyslu EÚ.

Najviac budú zo vstupu do EÚ profitovať prihraničné oblasti, čím sa vystupujú už existujúce regionálne rozdiely v strednej Európe. Medziregionálne konflikty zvýšia potrebu existencie výrovnávacích a participačných mechanizmov na úrovni nižšej než je centrálna štátova správa, a práve ieto v krajinách strednej Európy absentujú.

Z ekonomicke-politickej hľadiska perspektíva vstupu do EÚ zužuje pole pôsobnosti pre aktívnu modernizačnú politi-

<sup>27</sup> Wessels, Wolfgang: How to Mix Transformation and Integration: Strategies, Options and Scenarios. In: Lippert, Barbara - Schneider, Heinrich (ed.): Monitoring Association and Beyond. The European Union and Visegrád States. Bonn 1995, s. 383

<sup>28</sup> Lemoine, Francoise: La dynamique des exportations des PECO vers l'Union Européenne. In: *Economie Internationale*, La revue du CEPFI, č. 62, 1995, s. 166

ku. Transfery zo štrukturálnych fondov EÚ - za predpokladu, že so i nadále budú aplikovať súčasné regulácie, čo je nepravdepodobné - by sice znamenali veľký príliv kapitálu, no na druhej strane by vo značnej miere predurčili štruktúru štátových rozpočtov, pretože od prijímajúcej krajiny sa vyžaduje 50-percentné spolufinancovanie. Pri prílevoch, ktoré dosahujú výšku 3 až 4 % hrubého domáceho produktu prijímajúcej krajiny, to znamená príspevky vo výške cca 12 % štátových výdavkov, teda pravdepodobne viac ako predstavujú všetky štátne investície dohromady. Maistrovské kritérium kládu prioritný dôraz na stabilizáciu prostredníctvom nízkej inflácie, nízkych rozpočtových deficitov a relativne klesajúcej zadlženosťi štátu. Menový kurz môže len v obmedzenej miere poskytnúť ochranný mechanizmus, a to na základe devalvácie alebo podhodenia meny.

Isté nevyhnutné formy prispôsobenia sa, ktoré prináša so sebou proces vstupu, si nevyžadujú iné politické rozhodnutia, než aké by boli i tak potrebné a zmysluplné pre rozvoj týchto krajín. Patrí medzi ne napríklad solídna peňažná a fiskálna politika. V kontexte politických problémov spôsobených stabilizáciou však nie je najdôležitejšia ekonomická zmysluplosť, ale skôr sociálne dôpady a politická legitimita vykonaných opatrení. Pri zdôvodnení nepopulárnych opatrení by mohlo pomôcť odvolať sa na Brusel, no pravdepodobne na cenu zosilnenia antieurópskych nálad.

Prevažná časť hospodárskych rizík sa dotýka spoločenských skupín a vrstiev, ktoré v doterajšom reformnom procese patria medzi postihnutých (rolníci a robotníci, najmä v odvetviach a regiónoch, ktoré sú z hľadiska exportu neperspektívne). Z tohto dôvodu hrozí prepojenie antieurópskych nálad s existujúcim skepticistickým postojom k reformám. Dosiaľ zaznamenaný kladný postoj k EÚ v krajinách strednej Európy vyplýva pravdepodobne zo značnej neznalosti podmienok a následkov plného členstva v EÚ, ako aj (nesprávne) predpokladu, že členstvo rýchle priniesie západoeurópsku životnú úroveň pre všetkých. Túto dominiu potvrzuje fakt, že pri rovnakých prieskumoch verejnej mienky podiel proeurópskych postojov jednoznačne prevažoval nad postojmi v prospech demokracie a trhového hospodárstva (v roku 1929<sup>29</sup> malo výše 80 % opýtaných záujem o vstup do EÚ, ale len asi 60 % schvaľovalo trhové hospodárstvo a sová 30 % vyjadrilo spokojnosť s demokratizáciou). Mnohí Stredoeurópania nedôverujú západoeurópskemu modelu a želajú si vývoj založený na vlastných hodnotách a tradiciach (63 % v Česku, 58 % na Slovensku 63 % v Maďarsku)<sup>30</sup>. Rozdelenie Československa je dôkazom sociokultúrneho uprednostnenia

<sup>29</sup> Eurobarometer 1992

<sup>30</sup> Rose, Richard - Haerpfer, Christian: New Democracies Barometer III. Learning from What is Happening. Studies in Public Policy 230, Glasgow 1994

národnej cesty pred ekonomicky racionálnymi modelmi integrácie.<sup>31</sup>

Zúženie pola pôsobnosti vlád v procese integrácie do EÚ by mohlo vzhľadom na národné hodnotové orientácie a v dôsledku slabej hospodárskej výkonnosti - ako už bolo niekoľkokrát spomenné - zosťriť problémy spojené s legitimizáciou opatrení. Členstvo v EÚ prináša so sebou ešte jeden špecifický problém: nedostatok demokracie v rámci európskej viacúrovňovej politiky<sup>32</sup>, pri ktorej sa spektrum nadnárodných rozhodnutí vymyká priamej demokratickej kontrole. Toto dovoľuje vládom zbrať sa vnútropoličkej zodpovednosti a odvolať sa na Brusel alebo - podľa situácie - zožať uznanie za európske úspechy. Medzivládnny rozhodovací proces v Bruseli zvýhodňuje na základe ďalekosiahleho informačného monopolu vlády oproti politickým stranám a spoločenským skupinám. Akokolvek lákavá je táto situácia pre vlády a politické elity, taká nebezpečná je pre ich legitimitu a všeobecnú akceptáciu rozhodnutí prijatých na základe de tohto systému, o čom svedčí bolestné poznanie západoeurópskych vlád počas referenda o Maastrichte.

V konečnom dôsledku hrozí, že aj v strednej Európe otázka vstupu do EÚ vyzvolá polarizáciu politického spektra. Pri paralelizácii zlomových liníi by sa mohli spojiť ľudia postihnutí reformami, nacionalisti o zástancovi intervencionistickej štátu, aby bojovali proti vstupu, pretože majú pocit, že všetky ich záujmy a hodnoty sú rovnakou mierou ohrozené.

## 5. Zredukovanie stabilizačných rizík so zreteľom na transformáciu a integráciu

Krajiny strednej Európy dosiaľ vykazujú vzhľadom na rozsah politických a spoločenských zmien pozoruhodnú stabilitu. No riziká nemožno prehliadnúť:

- \* Predovšetkým úspešná transformácia rozdeľuje spoločnosť a vytvára veľkú skupinu ľudu postihnutých reformami, najmä spomedzi robotníkov, rolníkov a obyvateľov východných častí územia.
- \* Možnosti štátu korigovať nepriaznivo sa vyvíjajúce, ne-rovnomenné rozdelenie životných šancí sú trvalo obmedzené.
- \* Organizačná báza demokracie ešte nie je zabezpečená: stranický systém je krehký a premenlivý, tlač sa ešte neetablovala ako štvrtá moc, regionálna a miestna samospráva je len v pravopráciach, občianska spoločnosť sa iba začína vyvíjať.
- \* "Vytážený" vstup do EÚ by vyhrotil dôsledky transformácie, zaťažil by navyše postihnutých a polarizoval by ďalej spoločnosť, aj keď v zásade predstavuje stabilizačnú kotvu demokracie. Zvyšil by národnú precitlivenosť a vystril problémy demokratickej legitimitu.

Pomoc zo zahraničia môže len v obmedzenej mieri pripiesať k zniženiu rizika destabilizácie. Vzhľadom na výhryad voči úlohe zahraničia práve zo strany kriticky naladenej časti obyvateľstva (postihnutého transformáciou) musí podpora demokratických skupín a demokratizácia protireformných sil prebiehať opatrnne, nenápadne a v partnerskom duchu. Spolu práca veľkých multilateralných inštitúcií (Svetová banka, MMF atď.) s vládami skrýva v sebe na tomto pozadi riziko spoločensko-politickej nedorozumenia, čomu sa dá len ťažko vyhnúť.

Namieto toho by bola potrebná spolupráca, ktorá by na oboch stranách bola podľa možnosti bohatou rozvetvená. Nemalo by sa koncentrovať na jednotlivé krajinu a cieľové sociálne skupiny, ale mala by rozvíjať ocholu všetkých, aby svoje záujmy artikulovali v rámci pokojných demokratických systémov a aby sa snažili presadzovať ich na báze vzájomnej rovnocennosti. Konfliktom sa vyhnúť nedá, ale dôľa sa ovplyvniť spôsob, ako sa s nimi vyrównať.

Navyše by sa v rámci decentralizovanej spoločensko-politickej kooperácie mohlo podarať úspešne zneškodniť dve špecifické časované bomby:

- \* Paraleлизáciu zlomových linii. Jedno z rizík politického vývoja v krajinách strednej Európy spočívá v tom, že mô-

že nastala situácia, keď sa mnohoraké sociálne a politické zlomové linie nebudú pretínať, ale sa prehĺbia a vytvoria spoločenskú priečasť medzi autoritárskymi, štátointervencionistickými, etnicko-nacionalistickými, vidiackymi odporníkmi reform a demokratickými, liberálnymi, kozmopolitnými, mestskými prívržencami reform. Aby sa zamedzilo tomuto vytváraniu tábarov, bolo by treba obe strany zapojiť do medzinárodných organizácií s rovnakou hodnotou o záujmovou orientáciu, a tým ich posilniť a umieriť v demokratickom duchu. To si však vyžaduje pluralistický ponímanie spoluprácu jednotlivých partnerov, ktorá by sa operala o úzke kontakty zo zodpovedajúcimi spoločenskými silami na Západe.

\* Eurokratické oslabenie demokracie. Plánovaný vstup do EÚ a predchádzajúca fáza priblížovania sa vyznačujú harmonizáciou politíky a liberalizáciou trhov. Oba kroky zosilňujú trendy prejavujúce sa už v reformnom procese. Jednotlivé vlády majú obmedzené možnosti korigovať vývoj na národnnej úrovni, môžu však presunúť zodpovednosť za nepopulárne opatrenia na európske rozhodovacie inštitúcie, ktoré nemajú priamu demokratickú legitimitu. V dôsledku toho hrozí stratia legitimity, ktorá sa môže spôsobiť s obavami o suverenitu. Proti tomuto trendu môže vytvoriť spoločenská kooperácia v európskom meradle určitú protiváhu, pretože v rámci jej pôsobnosti sa artikulujú príbežné záujmy odsúhlasené na európskej úrovni a prenosujú sa do nadnárodného rozhodovacieho procesu.

Navyše oslobujevládny monopol na informácie z Bruselu a na zastupovanie národných záujmov v Bruseli. EÚ musí zamerať svoju stratégiu priblížovania, prechodné opatrenia a programy pomoci v období pred i po formálnom vstupe viac na politické ciele rozšírenia na Východ a na vytvorenie stabilizovaných spoločenských a politickej štruktúr v krajinách strednej Európy.

\* Obchodná a konkurenčná politika vstupujúcich krajín musí ešte dlhší čas so súhlasom alebo so zhovievastou EÚ zabezpečovať na základe mimoriadnych nariadení potrebnej modernizáciu.

\* Pomoc EÚ by sa mala obrátať priorítne na tých, ktorí v rámci reformného procesu neuspeli, teda na pôberateľov transferových príjemov - robotníkov a rolníkov. Agrárna politika musí vychádzať v ústrety rolníkom v Poľsku a Maďarsku, ktorí tvoria z kvantitatívneho i politického hľadiska významnú skupinu. Pritom je žiaduce skôr otvorenie trhov než garantovaný odbyt za stanovené ceny.

\* Politické rozhodnutia EÚ, ktoré de facto obmedzujú hospodársku a sociálnopoliticke možnosti uplatnenia kandidátov na vstup, treba minimalizovať (napr. požiadavky spolufinancovania).

Kandidáti na vstup by nemali naďalej bagatelizovať náklady a rizík spojené s vstupom do EÚ a uprednostňovať strategiu rýchleho prijatia. Bez toho, aby dramatizovali nebezpečenstvá spoločenskej polarizácie a politickej radikalizácie, malí by pri rokovaniach s EÚ žiadať ústupy, ktoré by brali na zreteľ krehkosť ich demokracii a odrážali záujem EÚ na ich stabilizáciu. Prí rozšírení na juh akceptovalo vtedajšie Európske spoločenstvo socioekonomicke slabiny kandidátov a z toho vyplývajúce problémy s prispôsobením sa a snažilo sa reagovať na ne mimoriadnym, i keď nie vždy najšťastnejšie zvoleným špeciálnym programom. Prejavilo sa to predovšetkým v prípade najchudobnejšieho kandidáta, Portugalska, ktoré dostávalo pomoc niekoľko rokov pred vstupom a po vstupe ziskalo mimoriadne programy na modernizáciu priemyslu a poľnohospodárstva.